Deutscher Bundestag **Drucksache 19/16143**

19. Wahlperiode 18.12.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Markus Herbrand, Christian Dürr, Dr. Florian Toncar, Frank Schäffler, Bettina Stark-Watzinger, Katja Hessel, Nicole Bauer, Benjamin Strasse, Christian Dürr, Otto Fricke, Manuel Höferlin, Pascal Kober, Konstantin Kuhle, Alexander Graf Lambsdorff, Katja Suding, Stephan Thomae und der Fraktion der FDP

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 19/12088, 19/16116 –

Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Zollfahndungsdienstgesetzes

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Bekämpfung von Kriminalität jeder Art mit allen rechtsstaatlichen Mitteln ist für die Antragsteller von großer Bedeutung. Die Behörden des Zoll leisten großartige Arbeit u.a. bei der Aufdeckung und Ermittlung von Schwarzarbeit, bei der Bekämpfung von Rauschgiftkriminalität und Geldwäsche sowie bei der Bekämpfung der Zoll- und Verbrauchsteuerzuwiderhandlungen insbesondere auf dem Gebiet des internationalen Zigarettenschmuggels. In Zeiten zunehmenden technischen Fortschritts ergibt sich dabei selbstverständlich auch die Notwendigkeiten, die Strafverfolgungsbehörden mit entsprechender Technik und Befugnissen auszustatten.

Allerdings greifen eine Reihe von Befugnissen in einem Maße in die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger ein, die mit dem Grundgesetz nicht vereinbar sind oder - auch angesichts der der unbestreitbar wichtigen Aufgabe des Zolls - zeigen, dass der Bundesregierung die Sensibilität für die Grundrechte ihrer Bürgerinnen und Bürger fehlt. Beispielhaft sind folgende Maßnahmen genannt:

Die §§ 10 und 30 ZFdG-E müssen neu gefasst werden. Sie erlauben die fortlaufende Speicherung und den permanenten nahezu anlasslosen Abruf von zuordnungsfähigen IP-Adressen. Dies ist mit Art. 10 GG nicht vereinbar.

Die zur Regelungen zur Quellen-TKÜ (§ 72 Abs. 3 ZFdG-E) erlauben entgegen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht nur den Zugriff auf laufende Kommunikationsvorgänge. Generell muss auch eine Quellen-TKÜ den gleichen Ein-

griffsvoraussetzungen unterliegen wie eine Online-Durchsuchung, da beide Maßnahmen heimlich die Integrität von IT-Systemen verletzen, damit – potentiell – den Zugriff auf das gesamte IT-System ermöglichen und eine verlässliche Grenzziehung technisch wie praktisch nicht möglich ist (vgl. Antrag der FDP-Bundestagsfraktion "Smart Germany - Digitalisierung und Bürgerrecht", Bundestags-Drucksache 19/14058). Der vorliegende Gesetzentwurf enthält noch nicht einmal Regelungen darüber, wie die Einhaltung der Anwendung sowie die Prüfung der technischen Vorkehrung zur Begrenzung des Zugriffs auf Telekommunikationsvorgänge sichergestellt werden soll. Eine Quellen-TKÜ ist ausgeschlossen, wenn keine existentielle Gefahr für ein überragend wichtiges Rechtsgut besteht und sollte auch aus politischen Gründen eine Ausnahme bleiben, weil der Staat durch das Ausnutzen von Sicherheitslücken das überragende Ziel der IT-Sicherheit konterkariert; § 72 Abs. 3 ZFdG-E erlaubt den Zugriff auch in anderen Fällen (z.B. wenn abstrakt ein Nachteil für die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland droht).

Der Gesetzentwurf erlaubt die Verarbeitung von Informationen, die durch Maßnahmen gewonnen worden sind, die besonders schwer in die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger eingreifen, zu anderen Zwecken bereits dann, wenn eine "drohende Gefahr" vorliegt (§ 27 Abs. 1 Nr. 2 lit. b ZFdG-E). Der Begriff der drohenden Gefahr darf keinen Eingang in Gefahrenabwehrgesetze des Bundes finden.

Die voraussetzungslose Speicherung unterhalb der Schwelle des Tatverdachts in sog. Prüffalldateien in §§ 11 Abs 3, 12 Abs. 3, 31 Abs. 3, 32 Abs. 3 ZFdG-E ist nicht datenschutzkonform und muss überarbeitet werden.

Das sog. Risikomanagement nach § 3 Abs. 2 ZFdG-E ist nicht datenschutzkonform und muss nach Maßgabe der Vorschläge des BfDI sowie der weiteren Empfehlungen in der öffentlichen Anhörung datenschutzkonform begrenzt werden.

Die Erforderlichkeit des Einsatzes verdeckter Ermittler des Zollfahndungsamtes zu Zwecken der Gefahrenabwehr § 47 Abs. 2 Nr. 4 ZFdG ist nicht hinreichend begründet und muss daher gestrichen werden.

Die geplante Evaluierung des Gesetzesvorhabens sollte von 5 auf 3 Jahre verkürzt werden, hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, ob ein ausreichender Schutz personenbezogener Daten und eine ausreichende Datenschutzkontrolle erreicht worden ist.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, den Gesetzentwurf grundlegend zu überarbeiten.

Berlin, den 17. Dezember 2019

Christian Lindner und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

Im Gesetzentwurf ist vorgesehen, dass das Gesetz zur Neustrukturierung des Zollfahndungsdienstgesetzes nach 5 und nicht bereits nach 3 Jahren nach Inkrafttreten evaluiert wird. Ziel der Evaluierung sind bei diesem Gesetz nicht nur die übliche Prüfung der tatsächlichen Gesetzeskosten (Erfüllungsaufwand), sondern die Feststellung, ob der Schutz personenbezogener Daten im Rahmen der Datenverarbeitung, der Schutz von Persönlichkeitsrechten sowie eine gesteigerte Datenschutzkontrolle im Einklang mit höchstrichterlicher Rechtsprechung und dem EU-Recht erreicht worden sind (vgl. Stellungnahme des NKR in BT-Drs. 19/12088, S. 127 ff.).

Aufgrund der aus Sicht der Antragstellenden besonderen politischen Bedeutung des Gesetzes, sollte die Evaluierung nicht erst zum am maximal spätesten möglichen Zeitpunkt von 5 Jahren stattfinden, sondern bereits zum frühesten Zeitpunkt – nach 3 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes (vgl. § 44 Abs. 7 GGO i.V.m. Regelungen des Staatssekretär-Ausschusses Bürokratieabbau zur Konzeption zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben vom 23.01.2013).

Nach §§ 10 und 30 des vorliegenden Gesetzentwurfs werden sensible Bestandsdaten, die etwa Namen und Adressen, Rufnummern sowie weitere Anschlusskennungen umfassen, durchgehend sowohl durch das Zollkriminalamt als auch durch die Behörden des Zollfahndungsdienstes erhoben. Darüber hinaus werden eine permanente Erhebung und die weitere Verwendung von Bestandsdaten und die Zuordnung von Internetprotokoll-Adressen ermöglicht. Dies steht im Widerspruch zur geltenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG NJW 2012, 1419, 1428). Betroffen sind alle Personen, die in diversen Sammlungen der Zentralstelle und der Zollfahndungsämter gespeichert sind.

Mit der damit geschaffenen Möglichkeit, dynamische IP-Adressen permanent abzurufen und fortlaufend zu speichern, greift das Gesetz nach Ansicht der Antragsteller unverhältnismäßig in die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger ein. Eine Zuordnung dynamischer IP-Adressen stellt einen Eingriff in Art. 10 des Grundgesetzes (GG), der nur dann verfassungskonform möglich ist, wenn und soweit der Gesetzgeber die Voraussetzungen für einen solchen Eingriff normenklar und verhältnismäßig regelt. Ein pauschaler Verweis auf die Erforderlichkeit der Aufgabenerfüllung ist nach Auffassung der Antragsteller als Rechtfertigungsgrund für den Eingriff in die Grundrechte nach Art. 10 GG ungeeignet.

Erstmals werden dem Zollkriminalamt Befugnisse zur sog. Quellen-Telekommunikationsüberwachung (Quellen-TKÜ) eingeräumt, § 72 (3) ZFdG-E. Wegen der schlechten Abgrenzbarkeit dieser Quellen-TKÜ zur Onlinedurchsuchung, die wesentlich höheren verfassungsrechtlichen Hürden unterliegt, aber auch wegen großer Bedenken im Hinblick auf die technischen Durchsetzbarkeit und auf den Umgang mit Sicherheitslücken stehen die Antragsteller den neuen Befugnissen kritisch gegenüber. Auch das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 30.08.2007 (1BvR 370/07 und 509/07, Rn. 187/188) auf besonders hohe Hürden hingewiesen, die sich aus den Risiken ergeben, wenn das gesamte informationstechnische System nicht nur durch Ermittlungsbehörden gezielt ausgespäht werden kann, sondern auch abstrakte Gefährdungen wie etwa die Nutzung der Infiltration durch Dritte in Kauf genommen werden muss. Die Eingriffsschwelle für entsprechende Maßnahmen ist daher deutlich höher anzusetzen als bisher vorgesehen.

Der Begriff der drohenden Gefahr, deren Vorliegen in dem Gesetzentwurf zur Voraussetzung für schwere Grundrechtseingriffe gemacht wird, ist für das Feststellen einer polizeirechtlich relevanten Gefahrensituation untauglich. Das Merkmal der drohenden Gefahr verschiebt den klassischen Bereich der Gefahrenabwehr immer weiter in das Gefahrenvorfeld und erlaubt insbesondere Eingriffe in die Grundrechte von Bürgerinnen und Bürgern, die als "gefährlich" gelten, obwohl sich noch keine konkrete Gefahr für ein Rechtsgut abzeichnet.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.